

DIRECCION GENERAL DE

COMISIONES

1

SENADO

XLIIA. LEGISLATURA Cuarto Período

SECRETARIA

CARPETA

Nº 740 de 1987

COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION

DISTRIBUIDO Nº 567 de 1988

Sin corregir por los oradores

Setiembre de 1988

COMPETENCIA DESLEAL

Se reglamentan sus efectos civiles y penales

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 6 de setiembre de 1988

0

ASISTÊNCIA

Preside : Señor Senador Gonzalo Aguirre Ramírez (Vicepresidente)

Miembros : Señores Senadores Hugo Batalla, Pedro W. Cersósimo, Juan Carlos Fá Robaina, Dardo Ortiz y Américo Ricaldoni

Invitados

Especiales: Señor Rogelio Ramírez y doctores J. Ponce de León y E. Martínez; Presidente y asesores de la Liga de Defensa Comercial SEÑOR PRESIDENTE .- Está abierto el acto.

(Es la hora 14 y 42 minutos)

En principio, queremos agradecer a la Liga de Defensa Comercial y sus autoridades su disposición a colaborar con trabajos de esta Comisión, más específicamente en la consideración y estudio del proyecto de ley que sobre competencia desleal · ha presentado, con exposición de motivos, nuestro compañero, el señor Senador Fá Robaina. Creo que está en conocimiento de los presentes que esta Comisión ya fue asesorada en su oportunidad o, por lo menos, conoció la opinion del doctor Eduardo Mezzera, quien colaboró activamente en la redacción de dicho proyecto de ley. Asimismo, a su poder otro proyecto de ley posteriormente ha llegado proveniente de una Comisión designada en el ámbito del Poder Ejecutivo -- al cual no se le ha dado estado parlamentario en forma regular -- y con cuyo trabajo tenemos entendido que también colaboró la Liga de Defensa Comercial.

Como segunda opinión el doctor Mezzera, este segundo proyecto contempla algunas de las objeciones que se han formu lado al originario, los miembros de la Comisión consideramos que quizás sea más constructivo, a los efectos de ir quemando etapas, escuchar la opinión de la Liga de Defensa Comercial sobre este último proyecto, que lleva fecha de diciembre de 1986.

SEÑOR RAMIREZ.- Por nuestra parte, queremos agradecer la invitación y la oportunidad que nos dan de ser útiles en lo que hace a la consideración de un proyecto tan importante y a cuyo respecto la Liga de Defensa Comercial ha venido actuando desde hace mucho tiempo. En esta oportunidad hemos venido acompañados por nuestros asesores, que son quienes han trabajado en la parte técnica y seguramente con ellos se podrá tener un diálogo fluído. De todos modos, estamos a las órdenes ya que tenemos conocimiento de algunos aspectos atinentes al proyecto.

Si me permiten, cedería el uso de la palabra al doctor Ponce de León.

SEÑOR PONCE DE LEON.- Históricamente, este último proyecto que se está tratando fue el resultado, como se sabe, de una Comisión nombrada por parte del Poder Ejecutivo --a través del Ministerio de Industria y Energía-- en base a una inquie-

tud de la Liga de Defensa Comercial, en virtud de que el proyecto originario del doctor Mezzera --que creemos hizo suyo luego el señor Senador Fá Robaina-- presentaba algunas carencias desde el punto de vista institucional, lo que motivaba la necesidad de aclarar o definir sus perfiles. Fue así como dicho Ministerio nombró una delgación, con un espectro muy grande de intereses, donde estaba representada la parte pública a través de la Dirección de Metrología, la Dirección de Propiedad Industrial y el LATU, y en lo que hace a los intereses privados, estaba la Cámara de Industria, la Cámara de Comercio, la Liga de Defensa Comercial --que actuó en Secretaría de esa Comisión-- el Instituto de Normas Técnicas y las agencias de publicidad. Esta Comisión -- cuyo segundo Presidente fue el doctor Mezzera-- trabajó sobre dos aspectos: el primero de ellos versaba sobre la defensa del consumidor y el otro, sobre la competencia desleal.

De esta forma fue que se trabajó arduamente y se llegó a esta última redacción, en la que tuvo participación fundamental el doctor Mezzera, en lo que hace a sus aspectos esenciales. Es de destacar que, en principio, se tomó en cuenta aquellas inquietudes que fueron elevadas oportunamente por las agremiaciones empresariales.

C

Naturalmente, estamos de acuerdo con este proyecto que, como es obvio, puede ser perfectible en lo que hace a su contenido y redacción.

Con respecto a la representación de la Liga de Defensa Comercial, queremos subrayar nuestro respaldo acerca de los principios que allí se consagran. Desde nuestro punto de vista y del de los intereses que representamos, ratificamos lo expresado ante esta Comisión, presidida por el doctor Mezzera, pero queremos a su vez, hacer hincapié en que es instrumento sumamente eficaz la creación o consagración de la acción de cesación del acto de competencia desleal. ese respecto, entendemos que hay un vacío realmente importante en nuestra legislación, en lo que hace a la consecución rápida y definida de la eliminación de los actos competitivos hechos en forma desleal. Por ello es que damos nuestro manifiesto respaldo da la acción de cesación con un contenido de carácter inmediato, hasta cierto punto participando de un proceso monitorio; que si bien no lo dice el sistema proce sal, efectivamente es así. El Juez decreta la cesación y en la medida en que exista una oposición, se plantea. una contienda de fondo sobre la cesación, en sí misma, con prescindencia de la responsabilidad.

El segundo aspecto que respaldamos es el hecho de una configuración objetiva de la competencia desleal, en el sentido de que no es necesario dirimir si una persona actúa con dolo o culpa en sus prácticas competitivas. En realidad, la actividad competitiva en forma dolosa se puede hacer con desconocimiento de la persona que la realiza, en el sentido de que no tiene idea de que, efectivamente, está cometiendo un acto de competencia desleal, pero lógicamente está atacando (--reitero, aunque sea sin culpa, ni dolo-- intereses que son ajenos. El dolo y la culpa entrarán en juego en lo que hace a dirimir, por un lado, su responsabilidad civil y, por otro, la penal, pero no respecto a considerar los actos competitivos en sí mismos.

El tercer aspecto, que para nosotros es crucial --que es donde innova el proyecto que responde a nuestra iniciativa-- es el que da legitimidad a las asociaciones gremiales representativas para que actúen en la órbita judicial. En ese punto debemos decir que pretendíamos un poco más. Esto es, deseábamos consagrar los principios de París del siglo pasado, en el sentido de dar a las asociaciones gremiales representativas facultades no sólo en el ámbito judicial, sino también en el administrativo, a los efectos de definir la lealtad comercial y sus diferentes expresiones cuando es atacada.

El proyecto otorga personería a estas asociaciones. En ese sentido, creemos que puede llegar a ser peligroso este concepto, pero naturalmente, con el correr del tiempo, se va a definir, mediante la jurisprudencia y la actuación de las propias asociaciones gremiales representativas, su papel en la defensa de la lealtad comercial. Un aspecto que está contribuyendo a este principio de personería de estas asociaciones es la colaboración que el Estado efectivamente les debe prestar.

Debemos puntualizar que diariamente recibimos denuncias respecto de la competencia desleal que se da en los diferentes ámbitos, pues la Liga de Defensa Comercial fue creada con estos fines; así lo indican nuestros estatutos.

Carecemos de los procedimientos técnicos como para poder configurar un estudio profundo de aquellos actos que son netamente desleales y que actúan en una posición de competencia, sobretodo de la calidad de los productos.

Si bien nuestro país no tiene disposiciones claras en cuanto al Instituto de Normas Técnicas en materia de fabricación de los productos, en otros lugares son obligatorias. En el Uruguay es de buen sentido ajustarse a esas disposiciones de carácter técnico. En muchas oportunidades existe un apartamiento flagrante de ellas, porque se da la circunstancia de que algunas veces existen vicios ocultos dentro del producto y al no haber un mecanismo adecuado, habría que bacer un juicio de responsabilidad, que es penoso y largo y cuando se llega a una resolución, ha pasado tanto tiempo que desapareció el producto y el contrincante, pero en esos casos el mal ya está hecho.

Los organismos gremiales tendrían la posibilidad de ejercer la representación de los intereses de la fabricación e industrialización, pero carecen --y lo decimos en carne propia-- del respaldo técnico como para poder actuar con conocimiento verdadero de causa. El Estado tendría que intervenir a través de sus laboratorios y colaborar con las instituciones gremiales para hacer las investigaciones concretas en aquellos productos que puedan estar en cuestionamiento.

Esos son los aspectos que defiende la Liga de Defensa Comercial, sin perjuicio de considerar los demás puntos que ya se has establecido y que pueden ser perfectibles. Habría que incluir en el proyecto todo lo referente al aspecto competitivo y a las prácticas desleales. No todas las actividades que son prácticas desleales pueden ser competitivas.

En ese aspecto hemos pretendido, y así lo entendió la Comisión, que las prácticas desleales fuesen consagradas como objeto de persecusión. En más de una oportunidad hemos podido percibir que pueden mediar practicas desleales sin que exista una competitividad. A pesar de que esto ha estado consagrado por la ley de marcas, tenemos el ejemplo muy senci llo de alguien que tiene un restaurante instalado en Montevideo, sin sucursales en el interior y que otra persona utilizando ese nombre instala uno, por ejemplo, en Paysandú. Aquí no se trata de una practica desleal, pero se está aprovechando del nombre de otra persona para conseguir un provecho de carácter injusto. La práctica desleal puede entrar a regir las actividades monopólicas y las estatales. Recordemos que aquí no actúa el dolo o la culpa, sino el acto de carácter objetivo, mediante sus actos en el ámbito comercial o industrial con una práctica desleal. Por ejemplo, el Estado no podrá vender una botella de un litro y que sea de 900 gramos.

En resumen, esa es la participación que le cupo a la Liga en esa Comisión, es decir, respaldando específicamente esos cuatro puntos mencionados. De esta manera el proyecto irá a llenar un vacío que tiene nuestra legislación y que es importante cubrir.

SEÑOR MARTINEZ.- En principio, a lo que ya manifestó el doctor Ponce de León, debo agregar que a los fundamentos del proyecto presentado por el señor Senador Fá Robaina, se implementan dos tratados que el país suscribió y que son legislación vigente en nuestro país. Se trata de la ley Nº 13.497 y del decreto-ley Nº 14.910

Los artículos 9, 10 y 10 bis, establecen qué es lo que se considera la competencia desleal, y el compromiso a adoptar por parte del Estado los procedimientos en defensa de los damnificados, incluso la personería a las instituciones gremiales. Eso está establecido en el artículo 10, numeral 2º del tratado.

La Liga planteó en determinado momento ante el Ministerio de Industria y Energía, la necesidad de reglamentar esa ley que existía y en función de eso se estableció un grupo de trabajo, tal como expresó el doctor Ponce de León, con delegados del Estado y de la actividad privada.

Ese grupo de trabajo, en realidad, tenía una misión más amplia, porque se estableció a los efectos de presentar un proyecto de defensa al cosumidor y a la competencia desleal.

Esto significaba un matiz más a lo solicitado. El grupo de trabajo se dividió en dos. Elevó un memorándum al Ministerio estableciendo alguno de los resultados a que se había arribado y luego, con la ayuda del doctor Mezzera, que presidía esta Comisión, se elaboró el proyecto.

En realidad no se hacen innovaciones. Se tomó el Derecho Positivo vigente y se instrumentó en una forma que de alguna manera se pudiera concatenar con las disposiciones de las leyes del proceso y con la ley de reforma del Proceso Civil, que es el procedimiento de cesación del acto de competencia desleal.

SEÑOR PONCE DE LEON. - Si bien el Tratado Internacional recomienda -- y el Uruguay lo aceptó como norma programática --

consagrar la intervención de las gremiales representativas de empleadores para luchar contra la competencia desleal, quiero recalcar que desde el punto de vista de la práctica nos encontramos con que la individualidad no actúa en todas aquellas circunstancias en las que hemos recibido denuncias. El asesoramiento que podemos darle a las personas damnificadas, es orientarlas en el modo de su actuación.

Por lo tanto, nos encontramos con que el acto de carácter competitivo se va a realizar igual. Se carece de un procedimiento que sea rápido y lo suficientemente eficaz como para consumar su defensa, sin perjuicio de que en un mercado peque se tiene el miedo a las represalias y se encuentra siempre una interrelación entre los fabricantes. En consecuencia, frente a un acto desleal, en más de una oportunidad el damnificado, si bien plantea su inquietud ante la Liga de Defensa Comercial, la decisión debe ir directamente a los Tribunales, aunque después éste no la practique. Creemos que la representación de los Gremios a través del tiempo --aunque no se realice en forma inmediata-- es una labor preventiva, relativa a una materia sumamente interesante. Cuando comienzan a actuar con los departamentos especializados y la ayuda que les puede consagrar el Estado, merecerán respeto, sin que sea necesario concurrir a la Justicia, en la medida en que ellos, con las garantías del caso, emitan su juicio inter no o particular en un conflicto de esta naturaleza. De "ahí defensa que hacemos a esas consagraciones que innovan en la materia, por lo menos en la que estamos tratando acá.

SEÑOR PRESIDENTE. - Escuchada esta exposición formulada por los representantes de la Liga de Defensa Comercial, la Mesa ofrece la palabra a los señores miembros de la Comisión para plantear las dudas o interrogantes que consideren del caso.

SEÑOR BATALLA.- En Comisión naturalmente se ha deliberado sobre el problema, sin que haya aún posiciones definitivas. Justamente, en ese ámbito de consideraciones previas, está hoy presente la Liga de Defensa Comercial.

En forma personal, quiero plantear una reflexión, que puede ser compartida o no por los otros miembros de la Comisión.

En general, nos hemos resistido a crear, en todo ámbito de decisión de carácter civil o comercial, figuras de tipo penal.

D. 567

En este caso, aparecen también, vinculadas a normas de prohibición civil en algún aspecto, relacionadas a mecanismos de garantía rápida en la medida en que tiendan a hacer cesar en forma inmediata acciones de competencia desleal.

También está prevista la posibilidad de una acción penal que, en el esquema planteado en la Ley puede funcionar inclusive separadamente en determinadas circunstancias, aun previamente a la acción civil.

Habíamos hablado ya sobre la posibilidad de determinar --sin perjuicio de que se entendiera imprescindible la determinación de figuras delictivas-- que se actuara según procedimientos similares a los de la quiebra, que implicaran una perjudicialidad en la acción civil, de tal manera que no funcionaran como un elemento coercitivo o extorsivo.

Esto podría crear un ambiente de escándalo, sin perjuicio de que el Derecho pudiera no tener acogimiento en la decisión del Juez Penal. Estas no son posiciones definitivas, sino simplemente reflexiones en las que desearíamos hacer participar a la Liga de Defensa Comercial, a fin de conocer su opinión al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Usando los poderes que me confiere la Presidencia, voy a emitir una opinión más sobre el punto que planteó el señor Senador Batalla.

En carácter general, compartimos la resistencia a caer en lo que algunos penalistas que han venido a la Comisión a asesorarnos sobre otros proyectos han llamado "inflación penal", es decir la costumbre de que cada vez que se legisla sobre una materia de carácter civil o de otra naturaleza, aquellos que proyectan esas normas las consideran de tal importancia, que la transgresión a las mismas la erigen en figuras delictivas que van complicando la sistemática del Código Penal.

Con referencia al proyecto de ley de "Leasing", que ha dado en llamársele "Contrato de Crédito de Uso", me opuse a él, sin éxito.

El señor Senador Ricaldoni ha planteado el tema, no sólo referido a este proyecto, sino con carácter general respecto

0

de las normas vigentes en el Código de Procedimiento Penal en lo que dice relación con el proceso de la acción penal y de la de responsabilidad civil. Por lo tanto, a pesar de los daños y perjuicios causados por un hecho delictivo en los términos por todos conocidos, también se preguntaba si esas normas, en el caso de una denuncia penal, no estarían relacionadas con el objetivo fundamental del proyecto, que es la prohibición de los actos de competencia desleal.

Pidiendo disculpas por la superposición de cuestiones relativas a las normas penales que tiene este proyecto, nos gustaría escuchar la opinión de los asesores invitados.

SEÑOR PONCE DE LEON.- Quiero dejar constancia de que el proyecto de la Comisión fue aprobado in totum por el Consejo Directivo de la Liga de Defensa Comercial. En dicho Consejo dejamos expresado --asesores e integrantes-- que es totalmente secundaria la sanción penal, aunque queremos dejar la salvedad de que la tipificación de las normas, es comparable a las que tiene la ley de marcas.

En esta materia, como actuamos en una esfera de carácter comercial e industrial, tenemos una inmensa fe --además lo palpamos-- en que los Institutos de carácter comercial se muepenal. Contamos, sin necesidad de recurrir al respaldo sabemos lo secundario que es en la materia, y lo primario que es la ley de fondo o sustancial que regula esa situación netamente patológica.

Las cosas no se consiguen en la defensa ordinaria con amenazas. Por lo tanto, nosotros consideramos que la ley de cesación no interviene en el debate --ni la redacción ni el juicio-- en lo que tiene que ver con la parte de las tipificaciones de carácter penal de este proyecto. A nuestro juicio, sin tipificaciones penales, el proyecto va a tener efectivamente el mismo andamiento, e inclusive mayor éxito. Como decía el señor Presidente, posiblemente una acción penal de carácter intempestivo evite una acción de cesación y traiga una situación de escándalo que no conduzca a nada. Se trata de preservar la práctiva legal en la materia.

SEÑOR MARTINEZ. - La problemática está planteada también en el seno de este grupo de trabajo, desde el punto de vista de los efectos de la sentencia de cesación. ¿Qué es lo que sucede? El problema es que no se trata de una sentencia "erga omnes".

Sobre tode, cuando tomamos en cuenta la practica desleal comercio y no cuando se da una competencia desleal en sentido estricto. Es decir, el caso en que hay un competidor que es apartado del mercado mediante determinadas fracticas. Me lefiero, entonces, al caso en que se dan desleal, pero que no encapar estrictamente en una competencia un individuo que fabrica determinado producto con total se le encuentra en infracción, continua facicandolo a través de otras sociedades.

No hay que olvidar que la sentencia de cesación de pagos va a darse entre el que la promueve y el individuo casos requeriría --este es un punto en el cual vale la perjudicados hubiere. Si esto lo situamos en una dinámica que se plantea es complicada. Por eso las figuras penales civil, sino para darle determinada fuerza.

SEÑOR BATALLA. Pienso que estamos hablando con un lenguaje pastante similar, en la medida en que se plantearía la consecuencia de una previa acción inicial, sino como una la cesación de la acción de competencia desleal. Es en la acción de nosotros veíamos el funcionamiento de te. O sea que en la medida que unas y otras acciones estén de que en la tipificación de las figuras penales veíamos, una peligrosa ambigüedad.

Puede admitirse cierta ambigüedad en la determinación ce las conductas civiles, pero no en las criminosas. Es de la sociedad, tienen que ser claras y precisas.

SEÑOR MARTINEZ.- Como decía el doctor Ponce de León nosotros no hacemos hincapié estricto sobre las normas penales, porque entendemos que el proyecto va a tener fuerza por sí solo desde el punto de vista de las relaciones civiles. Pero también hay que tener presente la parte penal, a los efectos de respaldar eso y para que no quede reducido a una mera providencia de cesasión del acto de competencia

O

desleal, determinado individuo o determinado producto. Entonces, si fabrica otro producto en las mismas circunstancias, de nuevo tendrán que comparecer todos los damnificados. En fin, cuando entramos a entrelazar esto en una dinámica comercial, nos damos cuenta de que la materia es más compleja de lo que parece.

SEÑOR PONCE DE LEON.- Quiero aclarar, con respecto a lo que dice el doctor Martínez, que en el seno de la Comisión, las figuras penales se trataron de esa manera, es decir, como un respaldo. Pero hay que tener en cuenta que la Comisión también incorporó la figura de las asociaciones gremiales. En este caso, el acto de cesación, por ser de una asociación gremial representativa, no representa a una unidad, sino a todo un sector y no requeriría de esos principios.

Es decir, que abarcaría a todos y no exclusivamente a las personas involucradas. Repito que en la Comisión se trató a la acción penal como un respaldo para esas circunstancias más patológicas en las que la persona actuase deslealmente; es decir que, sacado de una esquina, se ponga a hacer lo mismo en otra.

SEÑOR ORTIZ. - Quería plantear el hecho de que de acuerdo con el texto del proyecto, las acciones civiles de cesación y las acciones penales pueden plantearse simultáneamente, por lo cual se habían discutido en el seno de la Comisión, diversas posibilidades, sin llegar a ninguna conclusión. ¿Qué ocurre si al iniciarse simultáneamente, con diferencia de algunos días, el Juez Penal condena y luego el Civil absuelve? Parece que en esto hay una contradicción.

De acuerdo con el texto, las acciones judiciales no están supeditadas. Pregunto si no sería más factible determinar que la acción penal sólo puede establecerse luego que ha terminado la acción civil. De esta manera se evitaría toda posible colisión.

¿Esto no estorbaría la finalidad del proyecto?

SEÑOR MARTINEZ.- Al contrario, la clarificaría.

En la medida en que las dos puedan coincidir, la rapidez y la necesidad van a hacer que siempre nos inclinemos por la más drástica y expeditiva: la penal. Ante la disyuntiva, la acción penal tiene un poder coercitivo mayor. Claro está, que en la medida en que una esté supeditada a la otra, para el ejercicio será necesaria una precaución mayor...

SEMOR ORTIZ.- Además, cabe agregar lo siguiente: en caso de que se termine primero el juicio penal y luego el Juez Civil absuelva al demandado --pero como de acuerdo con los plazos establecidos por la ley todo esto se extiende durante unos cuantos días, que generalmente no son los los que se señalan en el texto, sino muchos más-- ¿podría éste ejercer una acción de daños y perjuicios? Digo esto porque a él lo obligaron a cesar en el expendio de un artículo o en una publicidad, lo que le ha significado un perjuicio material y moral; sin embargo, luego el Juez lo absuelve. Entonces ¿qué pasa?

SEÑOR PONCE DE LEON.- Tenga en cuenta que un acto competitivo desleal que puede traducirse en competencia desleal, es idóneo para producir esa situación deslealmente competitiva. Es decir, que no tiene por qué estar realizado con dolo o con culpa, mientras que la figura penal, sí. Inclusive, el Juez puede mandar a hacer cesar el acto. Además la acción penal de carácter paralelo, tiene toda esa aureola de escándalo y de elemento negativo, a la que se refería el señor Senador Batalla. Por lo tanto, nosotros ratificamos todo lo que se está diciendo aquí.

SEÑOR MARTINEZ. - Las normas penales --y eso quizás pueda explicar lo intempestivo del ingreso de las figuras penales en este proyecto-- derivan de un proyecto de Shurmann y Bado. Al respecto debemos hacer notar que a veces no es fácil hacer congeniar proyectos de distinto origen.

En este caso, la acertada objeción que planteaba el señor Senador Ortiz puede explicarse en virtud de ese origen distinto que tienen las normas. Precisamente, una de ellas es un proyecto no muy extenso de los doctores Shurmann y Bado.

SEÑOR ORTIZ.- ¿Habría algún inconveniente en establecer expresamente la precedencia en el tiempo?

SEÑOR PONCE DE LEON. - Sucede que en materia de marcas resulta difícil saber quién es anterior, si el huevo o la gallina; al respecto existen sanciones penales bastante

0

fuertes y se utiliza la amenaza. No sabemos con certeza si una marca se defiende por la legislación de fondo o por la amenaza de carácter penal. En realidad, conozco muy pocas denuncias en materia de marcas, pero se trata de una legislación bastante fuerte.

SEÑOR ORTIZ.- En materia de marcas la situación no es exactamente igual, porque hay un proceso previo que es el registro de la marca, Ella se publica y todos los interesados, pueden oponerse, circunstancia que no se da en este caso.

SEÑOR PRESIDENTE. - Desearía abordar otro aspecto del tema que ha sido tratado lateralmente al analizar el problema relativo a la acción civil y la penal. El mismo me parece muy importante y se refiere a los efectos que produce la sentencia en este proceso monitorio que, en realidad, constituye la acción de cesación.

El doctor Martínez ha dicho que, en la medida en que el demandante denuncia determinados actos de competencia o publicidad desleal que lo perjudican como comerciante o industrial, la sentencia no tiene efecto "erga omnes", sino que tiene efecto inter partes, como es habitual en el proceso civil. Ello significa que la sentencia no podría ser invocada por un tercero que también sufriera la competencia desleal.

Mi preocupación surge porque, cuando el doctor Ponce León analizó el aspecto referente a la legitimación activa concedida a las asociaciones de industriales, productores o comerciantes interesados que gocen de personería jurídica, se dijo que en ese caso la sentencia tendría efectos "erga omnes". No estoy en desacuerdo con ello, pero en primer lugar el proyecto no lo dice y, en segundo término, me pregunto si la asociación gremial se presentaria en defensa del interes de uno de sus asociados, invocando competencia desleal que perjudica al comercio A o al B. El doctor Ponce De León me indica que no, y admito que no tenga que ser necesariamente así; pero pregunto cuál sería la hipótesis práctica mediante la cual se pudiera invocar una legislación de carácter general. En caso contrario, desearía saber si no sería necesario decir que la sentencia tendría efectos a favor de todas las personas físicas o jurídicas representadas por esa entidad gremial.

SEÑOR PONCE DE LEON. - A los efectos de dar una explicación, tomaré el viejo ejemplo de las cajas de fósforos, en las que se expresa que constan de cuarenta unidades cuando, en realídad, sólo tienen treinta y ocho.

Evidentemente, para que el gremio empresarial haga cesar ese acto de fraude --insignificante, pero que tiene mucho volumen-- la sentencia debe tener efectos "erga omnes". Tengo la impresión de que no hay dudas con respecto a esto y la persona no podría continuar con esa práctica de colocar treinta y ocho fósforos en lugar de los cuarenta que debería. Lo mismo sucedería con otra cantidad de actos en los cuales está en juego la defensa de la lealtad, más allá de que se tenga representatividad de la propia agremiación. En ese sentido, los casos son innumerables y de bastante gravedad, como por ejemplo aquéllos en los que se emplean malas artes en la fabricación.

Creo que cuando una institución gremial representativa obtiene una sentencia favorable de cesación y la confirmación con respecto a una práctica desleal --por ejemplo, en el caso de que una persona no pueda actuar en la industria o el comercio por no pagar los impuestos o por actuar en forma abiertamente desleal para con todos los demás productores del ramo-- está beneficiando a todo el ramo.

SEÑOR ORTIZ.- ¿Qué sucedería, en caso de aprobarse la ley, si acusado y acusador son miembros de la Liga? ¿Sería necesario dirigirse al juez antes de asumir la defensa?

SEÑOR PONCE DE LEON.- En el proyecto la asociación gremial no es representantiva de la persona que se siente damnificada, sino del principio que ha sido violado. Por lo tanto, no es necesario que la persona esté asociada. El Juez deberá decidir si tiene representatividad suficiente como para poder actuar. En realidad, no se trata de defender a Juan, a Pedro o a Diego, sino al principio violado, atacando por ende la práctica desleal. Pero quien debe determinar si esa práctica es o no leal, es el Juez.

SEÑOR ORTIZ.- Sí, pero no es violado en forma abstracta, sino expresa.

SEÑOR PONCE DE LEON. - En ese caso, sucede lo mismo.

SEÑOR PRESIDENTE. - En definitiva, si no entendí mal, se

mr.5 Dist/567 está de acuerdo en que cuando actúa la asociación gremial los efectos se producen "erga omnes". La diferencia estriba en que se considera que eso sería siempre con carácter general, porque por la naturaleza de las prácticas desleales resulta muy difícil que ellas perjudiquen a un solo competidor, a una sola empresa, sino que causan un perjuicio de carácter general.

Debe interpretarse también que no había inconvenientes en que se estableciera expresamente en la ley que, cuando quien acciona es una persona física o jurídica en defensa de su interés directo, personal y legítimo particular, la sentencia tiene efectos interpartes, mientras que, cuando actúa la asociación gremial, los tiene "erga omnes".

SEÑOR PONCE DE LEON.- No es tan así, señor Presidente. Los casos que se han planteado a través de las denuncias que recibimos y en las que somos amigables componedores, demuestran que a veces es estrictamente individual. Por ejemplo, cuando se trata de un juego de etiquetas o de un juego de envases, a veces coliden los intereses individuales de dos personas o empresas, porque una está tomando para beneficio propio la imagen de un envase de otra. En este caso, los efectos no son "erga omnes", aunque la institución de carácter gremial puede actuar porque se trata de un interés perfectamente definido y, aunque no está en juego ninguna marca, se está aprovechando una ventaja que sirvió al competidor en el consumo. Aquí está perfectamente definido el interés individual ya que, aunque se defienden los superiores intereses de lealtad, ello sólo afecta a dos personas.

SEÑOR BATALLA.- Creo que estas reflexiones tienden a otorgar a la norma que vamos a someter a consideración del Senado la mayor precisión posible.

Siguiendo la línea de pensamiento del señor Presidente y del señor Ponce de León, quiero expresar que tal vez resulte imposible señalar el carácter individual o particular de la decisión cuando hay intereses individuales en juego, y el carácter "erga omnes" cuando se trata de una organización gremial, porque puede darse el caso de que ésta represente a parte de una industria. En la medida en que suceda esto, puede plantearse un problema de defensa legítima de una de las partes. Entonces, el acto de competencia desleal parecería estar exorbitado en su prohibición para todos, cuando realmente los perjudicados son solamente

una parte de la industria.

He hecho estas manifestaciones porque considero que son elementos que nos obligan a pensar a fin de no darle la decisión un alcance mayor del que la justicia del planteo merece.

SEÑOR MARTINEZ.- Quiero señalar que hay cámaras empresariales que están sectorizadas y, por lo tanto, atienden el legítimo interés de sus afiliados, que representa un segmento dentro de todo el espectro de empresas. Muchas veces estas cámaras se contraponen a otras asociaciones gremiales que también defienden sus legítimos intereses en la materia.

SEÑOR PONCE DE LEON.- La reflexión del señor Senador Batalla es aceptable, pero creo que hay que dejar que actúe la justicia porque, de lo contrario, ¿cómo hacemos para que la decisión judicial sea "erga omnes"? Pidiéndole al Juez que efectivice esa decisión en la etapa de ejecución a través de "astreintes".

En esa oportunidad en la que el Juez puede valorar si se está excediendo o no de su ámbito de actuación; pero no podemos encasillarlo de ninguna manera.

SEÑOR BATALLA. - Eso es, precisamente, lo que quería .señalar: no podemos encasillar al Juez.

SEÑOR PONCE DE LEON.- El Juez podrá apreciar si la decisión excede o no de lo que efectivamente pidió la asociación gremial en cuanto a atacar otros ámbitos del quehacer industrial y comercial.

Admito lo que manifestó el señor Senador Batalla, pero creo que el Juez tiene la capacidad suficiente, en la etapa de ejecución, como para calibrar ese aspecto.

SEÑOR BATALLA.- Creo que no podemos establecer que la decisión es siempre individual cuando existe un planteo de una parte contra otra o de una empresa contra un infractor. Tampoco podemos señalar que la decisión es "erga omnes" cuando una de las partes es una entidad gremial. El Juez tendrá que valorar, en el primer ejemplo citado, si realmente puede haber una decisión que vaya más allá del caso particular y, en el segundo ejemplo, podrá examinar si dentro del planteo gremial, ésta tendrá que estar limitada en su alcance a una parte o a todos los involucrados.

SEÑOR PRESIDENTE. - Creo que las consideraciones que se han hecho sobre este aspecto del proyecto de ley son útiles y necesarias para ir procesando los términos de este problema

El planteo inicial que hice al respecto se inspiraba en la preocupación que me produjo la primera manifestación del señor Martínez en el sentido de que, con carácter genral, como principio absoluto, cuando actuaba la asociación gremial la sentencia tenía efecto "erga omnes".

Sin haber profundizado en el tema, me parece que se pueden dar situaciones en que ello no sea así.

De todas maneras, creo que conviene que la ley siente determinados criterios en la materia porque así como la Constitución dice cuáles son los efectos de la acción o defensa de inconstitucionalidad, así como establece cuáles son los efectos en distintas hipótesis de la anulación de un acto administrativo, dispuesto por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como el Código de Procedimiento Civil, mientras rija --y el nuevo Código del Proceso, si efectivamente le llega a sustituir-- dispone cuáles son los distintos casos en que la sentencia surte uno u otro efecto, más o menos amplio, esta figura --que si bien tiene un respaldo en tratados con fuerza de ley en nuestro país, tiene muy poca aplicación y antecedentes jurisprudenciales-- una vez que se legisle sobre ella, trataré de dar criterios respecto a cuándo la sentencia va a tener efecto exclusivamente interpartes y cuándo puede tenerlo con carácter general o "erga omnes".

Esto sin perjuicio de darle cierta latitud al Juez para que, apreciando las circunstancias del caso y el género de la práctica desleal de que se trata, pueda en definitiva determinar en la sentencia sus efectos, es decir, si son de carácter general o particular.

Considero que la Comisión va a tener que hilar más fino en este punto y tratar de agregar alguna norma que dé criterios porque, evidentemente, no es lo mismo que

el accionante sea una persona física o jurídica que defiende su exclusivo interés a que sea una entidad gremial.

En ese último caso, no se representan intereses individuales sino los de una sociedad de personas que están dentro de la actividad gremial.

SEÑOR PONCE DE LEON.- Es de destacar que muchas veces la acción individual de una persona --no de un gremió-- por una práctica desleal de un competidor puede llegar a traducirse en un beneficio para toda la colectivi- dad.

Voy a dar un ejemplo. Supongamos que un competidor está violando normas de higiene. Si yo Juan Pérez, contra esa persona y hago cesar los actos que constituyen la violación del principio de legalidad y que se traducen en una competencia desleal, voy a estar favoreciendo a todos, inclusive a mis propios competidores. Es decir que la propia naturaleza del acto que se expresa como desleal puede llevar a que la decisión sea "erga omnes", o, por el contrario, a que tenga vigencia solamente entre las partes, con prescindencia de la persona que ejercita la acción de cesación, ya sea esta individual o una agremiación. Eso no significa que necesariamente haya que hilar más fino; se trata de una materia en la que carecemos experiencia, sobre todo porque el derecho comparado solamente se refiere a las instituciones gremiales. Así, · los países que han consagrado la participación de instituciones gremiales en defensa de la libertad comercial, generalmente no entran a detallar esa forma de participación; simplemente consagran ese derecho, esa legitimación para actuar.

SEÑOR ORTIZ. - Voy a hacer una pregunta que puede resultar poco jurídica. Siguiendo el ejemplo de la fábrica de fósforos, quiero plantear el siguiente caso. Supongamos que una de esas fábricas anuncia que cada cajilla contiene cincuenta fósforos mientras que, en realidad, sólo tiene cuarenta y ocho. Una segunda fábrica se entera de este hecho y lo denuncia en virtud de esta ley. Luego, se decreta el cese y se llega hasta la responsabilidad penal, es decir, en lo sucesivo esa primera fábrica tendrá que incluir cincuenta fósforos en cada caja. Pero, transcurre el tiempo y la empresa cierra, se funde o desaparece. Entonces, la segunda fábrica vuelve a poner solamente cuarenta y ocho fósforos en cada cajilla.

SEÑOR ORTIZ. - En este momento, nadie estaría habilitado para iniciar la acción porque no existe un rival.

SEÑOR MARTINEZ.- Muchas veces la competencia desleal, de acuerdo a nuestros estudios, coincide en cuanto a sus fines, con la defensa del consumidor, sobretodo cuando se hace referencia a la calidad de los productos, a niveles de exigencias, a normas de Metrología y de la Propiedad Industrial. La defensa de una práctica comercial limpia y leal coincide a veces con la defensa del consumidor. Pero no siempre es así, porque algunas veces no coincide.

Por ejemplo, la empresa que no paga impuestos tendrá ventajas sobre aquella que los vierte. En este caso la práctica desleal puede beneficiar al consumidor, en la medida en que se está ofreciendo un producto a menor precio. Ahí no existe necesariamente coincidencia entre la defensa del consumidor y las prácticas leales de comercialización.

Con respecto al planteamiento del señor Senador Ortiz, podemos decir que el proyecto es más amplio en relación a la competencia desleal.

Por otra parte, las actividades monopólicas, que desarrollan algunas empresas, no tienen límites en el mercado y, teóricamente, en nuestro país tienen los límites legales que establece la propia ley. En estas actividades no existe un competidor. A pesar de esto, pueden realizar prácticas indebidas, desde el punto de vista comercial.

En nuestro Código de Comercio, se hace referencia también a los usos y costumbres comerciales. No se está innovando en esta materia.

En el caso que planteaba el señor Senador Ortiz, no existe un damnificado, pero, sin embargo, puede existir una o varias instituciones gremiales que entiendan que lo que se está haciendo es una práctica desleal. Es en este momento que se necesita tener la personería.

Por ejemplo, puede darse el caso de que la Asociación Rural tome la defensa de determinada persona, que es la damnificada. En una actividad monopólica, de hecho no existe el concurrente, por lo cual tampoco existiría el infractor.

SEÑOR CERSOSIMO.- Como todos los señores Senadores saben

soy autor de un proyecto de defensa del consumidor, que si no es hermano legítimo, es hermano natural o putativo de éste.

El proyecto que estamos estudiando tiene disposiciones similares y, por lo tanto, creo que ambos podrían complementarse y estudiarse en conjunto. Inclusive, en materia de asociaciones de consumidores, tienen efectos, a veces, "erga omnes" en determinados sectores afines. Si en determinadas áreas en que esos efectos pueden tener lugar con una asociación de consumidores, como en este caso una de tipo gremial, nada impide que pueda tener esos efectos dentro de la actividad a que se refiere la decisión de que se trata, sin tenerla con otras de índole comercial.

Consulto acerca de si se podrían armonizar las disposíciones de este proyecto de competencia desleal con la defensa del consumidor, que es más amplio en algunos aspectos. De esta manera, se podría llenar el vacío existente en nuestra legislación. Entiendo que podría llevarse esto a la práctica si se contara con el asesoramiento de las distintas entidades gremiales.

SEÑOR PONCE DE LEON. - La Comisión que trabajó en la Liga de Defensa Comercial, analizó el proyecto del señor Senador Cersósimo y elevó un memorándum al Ministerio de Industria y Energía, es tableciendo que el Estado se encontraba capacitado, a través de sus organismos, deslizando pequeños ajustes a la ley vigente, para consagrar el principio de la defensa del consumidor con mayor profundidad.

El problema de la metrología podría catalogarse como de competencia desleal, ya que se transforma, hasta cierto punto, en un perjuicio para el consumidor. Entendemos que no es menester que se sancione una ley para determinar los requisitos que pudem ser establecidos por un decreto del Poder Ejecutivo.

Cuando se estudió este problema en el seno de la Comisión, se entendió que el Estado está facultado para resolver los problemas que ocasiona la defensa del consumidor. Por ejemplo, con respecto al vencimiento de los distintos productos, el gobierno actuó por medio de un decreto.

SEÑOR MARTINEZ .- A posteriori del memorándum que elevó este

En alguna ocasión anterior, en la Comisión, planteé mi preocupación por los alcances que a la letra pudiera tener esta disposición. Yo siento que no hay competencia desleal en modo alguno si se señala que la propaganda de un competidor, o los productos o servicios del mismo tienen calidad distinta al de aquellos de los que hacen la negación de los mismos.

Me consta que en Europa y en Estados Unidos, por ejemplo, ha sido discutido a nivel judicial si es competencia desleal decir que un automóvil tiene mayor consumo de nafta que otro, o que desarrolla mayor velocidad, o que una heladera tiene más capacidad de frío que otra.

A la letra, este apartado c) podría hacer incurrir en competencia desleal a una empresa que afirmara que el competidor tiene un producto con determinadas características inferiores a otro.

Y no creo que ese sea el verdadero sentido que debería tener este proyecto de ley, porque, además de evitar la competencia desleal, creo que es importante también sincerar la propaganda. Y el sinceramiento de la propaganda significa decir, lisa y llanamente, una verdad que empieza por señalar que el competidor tiene un producto inferior. Puede no ser simpático y admito que no esta de acuerdo con lo que son los usos y costumbres del medio.

Pero creo que debemos tener cuidado porque eso para mí no implica decir algo negativo, sino que lleva a que se actúe correctamente por todos.

SEÑOR RAMIREZ.- Ahora puedo conversar un poco con propiedad, porque es un problema comercial.

Lo que dice el señor Senador es muy cierto, pero nuestro mercado tan pequeño; ¿quién es el que dice la verdad? Porque, poniendo el caso de un automóvil, yo puedo decir que el mío tiene 1.600 centímetros y el suyo 1.400; pero el de 1.400 vale N\$ 300.000 menos que el otro. ¿Cómo comparo? Hay muchos puntos para comparar, en desmedro de la otra parte. En este momento habrán visto que en el parque automotriz no se está vendiendo el producto, sino la financiación. Unos ofrecen el 65%, otros el 56% o el 59%. Y esa es una habilidad comercial o financiera que no cabe dentro de esto, porque lo que se está diciendo no es que la mía es mejor que la otra, sino que es más barata, cosa que se puede comprobar directamente en el comercio.

La parte de productos es mucho más difícil, así como la de electrodomésticos, porque hay muchos puntos de comparación.

Por ejemplo, un horno puede ser de cien grados y otros de noventa, y el precio puede ser totalmente distinto. Este es un mercado muy pequeño.

Como dice el señor Senador, en Europa o en Estados Unidos se estila poner marcas y comparaciones en un aviso publicitario, pero es otro mercado y hay otras posibilidades de competencia. Aquí el que importa y el que arma, el industrial y el comerciante, están regidos por las mismas condiciones, y hay una cantidad de mecanismos que pueden abaratar o no el producto.

Son los mismos Consejos de Salarios, los mismos impuestos de importación; lo que varía un poco el precio es la habilidad del comerciante al sacar el producto a la venta.

Creo que este artículo va a ser muy importante porque con el control de la propaganda se va a evitar la agresión publicitaria, de la que es único beneficiario el medio periodístico, la emisora o el canal en el que se desarrolla la lucha.

SEÑOR MARTINEZ.- Pero lo que señalaba el señor Senador Ricaldoni no estaría permitido en el proyecto, es decir, no estaría permitida la publicidad comparativa.

Ello es así en virtud de que se estaría utilizando otra propiedad, otra marca, para hacer valer su producto.

SEÑOR ORTIZ.- He visto publicidad comparativa que no se refiere concretamente a otra marca o producto sino que, por ejemplo, se utilizan dos analgésicos cualesquiera, diciendo que uno de ellos es el mejor.

Con ello, se estaría refutando al resto.

SEÑOR MARTINEZ.- Lo que está haciendo es un standard comparativo, pero no está utilizando la propiedad ajena para promo ver su producto.

0

SEÑOR ORTIZ.- Vinculado a este aspecto, en el artículo 1º de este proyecto de ley se dice que toda actividad debe respetar el principio de veracidad. En ese sentido, creo que esto necesita una mayor precisión porque, a mi juicio, hay un margen de exageración, por supuesto que natural en todo comerciante. No obstante, creo que no puede decirse que se está violando el principio de veracidad al decir, por ejemplo, que este jabón es el mejor del mundo. Simplemente, se trata de una exageración. Podría decirse que no es verdad, porque en Canadá hay uno que sí es mejor que éste.

SEÑOR MARTINEZ.- Un punto importante a destacar es el que se refiere a lo que manifestaba el señor Senador Ricaldoni: la posibilidad de la publicidad comparativa. A este respecto, es necesario conocer los patrones utilizados para la promoción del producto. Tal es el caso de las agencias internacionales de publicidad que cuando la guerra de los cigarrillos, manejaban distintos patrones de control de calidad.

Debemos decir --y somos sinceros en ello-- que la publicidad no es uno de los fuertes de la Liga. En ese sentido, la gran mayoría de los países se autorregula. Por ejemplo, en nuestro país existe un código de ética y una autorregulación publicitaria, marcada por las propias agencias, a los efectos de encuadrar su actuación dentro de deteminados elímites.

Teóricamente, la asociación de publicistas puede perseguir al infractor que escapa a las reglas medias de juego.

Realmente, es difícil admitir todo esto porque ello depen de del patrón de medición que se utilice. Es decir, se debe conocer los niveles de comparación, cómo se efectúa, o sea, las pruebas o los tests, los padrones técnicos. En una palabra, este estudio o indagatoria es difícil de realizar. De ahí que el proyecto haya salido por la tangente diciendo que se prohíbe la publicidad comparativa, en la medida en que se utilice la propiedad ajena.

No es como lo señalaba el señor Senador Ortiz, en el sentido de que si bien mi producto no es el mejor, sí es el más barato. No estoy haciendo el comparativo de que, por ejemplo, mi jabón es mejor que el de los demás porque da más espuma o rinde más; simplemente, es más barato.

Como es obvio, en nuestro país existen, como ya dije, el código de ética y autorregulación publicitaria, al igual que en Inglaterra, Estados Unidos, Francia, y Alemania. O sea, que ya en los países más desarrollados, la incidencia publicitaria es limitada; el campo de maniobra de las agencias de publicidad no es ilimitado. No pueden afirmar lo que quieran, sino que lo deben hacer siguiendo las pautas dictadas.

SEÑOR RICALDONI. - Admito el razonamiento del señor Ramírez y del doctor Martínez, pero creo que si no tomáramos una cierta precaución --no creo que ello sea fácil-- lo mejor sería eliminar este apartado y no intentar redactarlo de otra forma. A pesar de las dificultades que señala la Liga de Defensa Comercial, lo que se debería tratar de evitar --y esto lo digo francamente-- es que, dada la preocupación legítima en el sentido de encontrar un medio legal que condene la competencia desleal, en definitiva terminemos sancionando un proyecto que lo único que garantice sea la paz entre los competidores, quizás a expensas de los consumidores. Pido excusas por lo directo de mi pensamiento, pero lo digo a los efectos de ser claro.

Sigo pensando que esta es una norma peligrosa. Reitero que, a mi juicio, sería conveniente eliminar este apartado.

A pesar de todas las explicaciones dadas, esto aún no me convence.

SEÑOR PONCE DE LEON. - Lo que sucede es que hay una situación de poder económico, naturalmente, en lo que respecta a la propaganda comparativa.

Como es obvio, la defensa de aquel fabricante pequeño que actúa de forma correcta es muy limitada en relación con un gran fabricante, pues éste tiene enormes posibilidades económicas a emplear en una propaganda comparativa. Ese es un elemento

En realidad, no vemos maldad en la prohibición. En la medida en que este producto, por más que sea inferior, no

the second and water with the second will be a second to the second to t

esté ajeno a las normas, no hay inconveniente de que pueda haber en el mercado un producto de estas características y que, a su vez, no sea disminuido por otro. El producto que sea inferior en ese aspecto, tal vez no lo sea en otro, como por ejemplo el precio. Pero acaso no tenga las armas suficientes como para contar con una publicidad de carácter intenso.

Se trata de un mercado limitado con determinados poderes en la materia, centralizados en algunos ámbitos.

Lo cierto es que creemos que no estamos facultados para eliminar esta norma, al menos por ahora y permitir la propaganda comparativa.

En cuanto a lo que manifestaba el señor Senador Ortiz, entendemos que ello está comprendido dentro de las prácticas desleales.

Si bien es una propaganda comparativa, en la medida en que a criterio del Juez la sobrevaloración configure una práctica desleal, esto estaría compendido en el artículo 3º, más precisamente en su literal c), donde se señalan aquellas "prácticas idóneas para inducir al público en error respecto de la naturaleza, modo de fabricación, origen, aptitud para el empleo, atributos, calidad, cantidad, u otras características de un producto o servicio propio o ajeno".

Por lo tanto, es una práctica desleal en la medida en que esa comparación no esa tan extrema hasta el punto de que sea ridícula.

Decir que no se compre ninguno de tales productos porque el que uno elabora es el único valedero, está dentro de una práctica desleal y tiene otro tipo de defensa.

Lo que dice el señor Senador Ricaldoni está bien y lo que manifiesta el señor Senador Ortiz, creemos que está comprendido dentro de las disposiciones del propio proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay otras observaciones de parte de los señores Senadores, nos corresponde agradecer la presencia de los integrantes de la Liga de Defensa Comercial en esta Comisión.

Dejo constancia de que esta entrevista ha resultado muy ilustrativa por las aclaraciones formuladas y, en general, resultan coincidentes con el espíritu que prevalece en esta Comisión en el sentido de darle andamiento legislativo a este proyecto de ley y de tratar de mejorarlo en todo lo posible.

SEÑOR RAMIREZ. - Fue un orgullo para nosotros estar presentes en la sesión de esta Comisión.

· Por lo tanto, quedamos a vuestra disposición para cualquier otra aclaración sobre los puntos planteados.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se suspende la toma de la versión taquigráfica.

(Es la hora 16 y 15 minutos)